



Tribunale di Pavia
SEZIONE PRIMA
VERBALE D'UDIENZA

N. R.G. 99/2025

All'udienza del 17/04/2025, davanti al Giudice sono presenti
per INPS -
ISTITUTO NAZIONALE PREVIDENZA SOCIALE, l'avv.

L'avv si precisa che la decorrenza relativa alla erogazione dell'assegno è quella
prevista nella domanda del 19.1.2024 e cioè dal 19.1.2020 e che per mero errore
materiale è stata indicata la decorrenza coincidente con la presentazione della domanda.
I difensori discutono .

La giudice si ritira in camera di consiglio e decide come da motivazione che in assenza
dei difensori deposita nel fascicolo telematico

La giudice del lavoro



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Tribunale di PAVIA
SEZIONE LAVORO

Il Tribunale, nella persona del giudice del lavoro dott. ha pronunciato la
seguente

SENTENZA



nella causa civile di I Grado iscritta al n 99 2025 R.G. promossa da:

_____ rappresentato e difeso
dall'avv. l. _____ ed elettivamente domiciliato in _____
_____ presso lo studio del difensore

RICORRENTE

Contro

INPS - ISTITUTO NAZIONALE PREVIDENZA SOCIALE 80078750587 in persona
del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. l. _____
_____ ed elettivamente domiciliato in P _____
12 27100 PAVIA

RESISTENTE

Oggetto: Assegno per il Nucleo Familiare

Conclusioni: come in atti

FATTO E DIRITTO

Con ricorso depositato in data 20.1.2025 _____ E ha
convenuto in giudizio INPS al fine di ottenere il riconoscimento dell'Assegno per il
Nucleo familiare per i figli _____

_____ come da domanda del 19.1.2024 respinta dall'Istituto.

Il ricorrente è cittadino italiano lavora in Italia come lavoratore dipendente dal 2015
presso la società _____ srl è sposato con _____ (dalla quale
non ha avuto figli) ed è padre di quattro figli nati da una relazione che ha intrattenuto
con un'altra donna _____ e che vive con due dei quattro figli in Senegal.

In data 19/01/2024 (doc. 15 ric.) il ricorrente ha chiesto l'inserimento nel nucleo
familiare ai fini della autorizzazione agli ANF quale dipendente della
SRL con decorrenza 19.01.2020 dei seguenti beneficiari:

_____ U Figlio
_____ L. Figlio



ia- per la quale non vengono richiesti gli ANF

- per il quale non vengono richiesti gli ANF

La domanda è stata respinta (doc 20 all ricorso) in data 17.190.2024 perché i figli del ricorrente non sono figli del coniuge ma di altra donna. L'Istituto sostiene che sia per i cittadini italiani che non per i figli di genitori non coniugati è necessaria la convivenza genitori/figli.

Nel merito, il ricorrente lamenta l'illegittimità del rigetto, in quanto emesso in attuazione di una normativa discriminatoria (i commi 6 e 6 bis dell'art. 2 del D. L. n. 68/1988), poiché prevede una distinzione di trattamento tra cittadini italiani e cittadini stranieri: per quanto riguarda i primi, il nucleo familiare viene computato tenendo conto dei familiari conviventi o non conviventi, anche se non residenti sul territorio nazionale, mentre, per quanto riguarda i richiedenti stranieri, è necessario che tutti i familiari siano residenti in Italia.

A seguito di rituale notifica, si è costituito in giudizio l'INPS chiedendo il rigetto del ricorso, ritenendo non sussistente il diritto del ricorrente al percepimento dell'ANF, in quanto costui non ha adeguatamente documentato il possesso dei requisiti necessari per il riconoscimento della misura. Oltre alla mancata esibizione di certificati o attestazioni rilasciati dalla competente Autorità dello Stato estero, a parere del convenuto, osta al riconoscimento dell'assegno l'assenza di un ulteriore requisito essenziale nel caso di figli naturali, ovverosia la convivenza con i familiari facenti parte del nucleo familiare.

All'udienza odierna l'avv] a dato atto dell'errore materiale contenuto nelle conclusioni del ricorso in quanto la decorrenza corretta degli ANF è il 19.1.2020 già contenuta nella domanda del 19.1.2024.

I difensori hanno discusso la causa e la giudice, dopo essersi ritirata in camera di consiglio, decide la causa

Il ricorso è fondato e deve essere accolto per le ragioni che seguono.

L'art. 2, comma 6 del D.L. 69/1988, convertito in L. 153/1988, così stabilisce: *"Il nucleo familiare è composto dai coniugi, con esclusione del coniuge legalmente ed effettivamente separato, e dai figli ed equiparati, ai sensi dell'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1957, n. 818, di età inferiore a 18 anni compiuti*



ovvero, senza limite di età, qualora si trovino, a causa di infermità o difetto fisico o mentale, nell'assoluta e permanente impossibilità di dedicarsi ad un proficuo lavoro (....)".

Il successivo comma 6 bis così precisa: *"Non fanno parte del nucleo familiare di cui al comma 6 il coniuge ed i figli ed equiparati di cittadino straniero che non abbiano la residenza nel territorio della Repubblica, salva che dallo Stato di cui lo straniero è cittadino sia riservato un trattamento di reciprocità nei confronti dei cittadini italiani ovvero sia stata stipulata convenzione internazionale in materia di trattamento di famiglia. L'accertamento degli Stati nei quali vige il principio di reciprocità è effettuato dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sentito il Ministro degli affari esteri".*

Le disposizioni in esame specificano i requisiti per accedere alla misura dell'ANF e pongono una disciplina differenziata tra cittadini italiani e cittadini stranieri, disponendo che, relativamente a questi ultimi, possono far parte del nucleo familiare solo i familiari residenti in Italia ovvero residenti in uno Stato in cui "sia riservato un trattamento di reciprocità nei confronti dei cittadini italiani ovvero sia stata stipulata convenzione internazionale in materia di trattamento di famiglia".

La disciplina in esame risulta essere in contrasto, in primo luogo, con quanto disposto dalla direttiva comunitaria 2003/109/CE, che all'art. 11, intitolato "parità di trattamento", dispone: "1. Il soggiornante di lungo periodo gode dello stesso trattamento dei cittadini nazionali per quanto riguarda: [...] d) le prestazioni sociali, l'assistenza sociale e la protezione sociale ai sensi della legislazione nazionale;" ed al comma 4 prevede "4. Gli Stati membri possono limitare la parità di trattamento in materia di assistenza sociale e protezione sociale alle prestazioni essenziali". L'Italia ha recepito tale direttiva con il d. lgs. 3/2007, il cui art. 9, comma 12 lettera c), prevede che il titolare del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo può: "[...] c) usufruire delle prestazioni di assistenza sociale, di previdenza sociale, di quelle relative ad erogazioni in materia sanitaria, scolastica e sociale, di quelle relative all'accesso a beni e servizi a disposizione del pubblico, [...] salvo che sia diversamente



disposto e sempre che sia dimostrata l'effettiva residenza dello straniero sul territorio nazionale;”.

Il comma 6 bis dell'art. 2 del D.L. 69/1988 si pone altresì in contrasto con l'art. 12 della direttiva comunitaria DIR 98/2011/CE, il quale stabilisce più specificatamente che *“I lavoratori dei paesi terzi di cui all'articolo 3, paragrafo 1, lettere b) e c), beneficiano dello stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano per quanto concerne [...]: e) i settori della sicurezza sociale definiti dal regolamento (CE) n. 883/2004; [...].”*. I soggetti cui fa riferimento il menzionato art. 3, paragrafo 1 della direttiva sono: *“[...] b) (ai) cittadini di paesi terzi che sono stati ammessi in uno Stato membro a fini diversi dall'attività lavorativa a norma del diritto dell'Unione o nazionale, ai quali è consentito lavorare e che sono in possesso di un permesso di soggiorno ai sensi del regolamento (CE) n. 1030/2002; e c) ai cittadini di paesi terzi che sono stati ammessi in uno Stato membro a fini lavorativi a norma del diritto dell'Unione o nazionale”*.

L'Italia ha recepito tale ultima direttiva attraverso il d. lgs. 40/2014, senza tuttavia specificatamente introdurre una disposizione che espressamente riproducesse la clausola di parità di trattamento di cui all'art. 12 della direttiva.

Sul contrasto tra la normativa nazionale e quella comunitaria si è pronunciata, su rinvio pregiudiziale della Corte Costituzionale, la Corte di Giustizia Europea con le sentenze C-302/2019 e C-303/2019, nelle quali ha dichiarato che uno Stato Membro non può applicare una disciplina diversa da quella prevista per cittadini italiani e dunque rifiutarsi di riconoscere l'assegno familiare al soggiornante di lungo periodo, nel caso in cui i familiari di quest'ultimo risiedano in uno Stato terzo. La Corte Europea nella sent. C-302/2019 così si esprime: *“[...] fatte salve le deroghe consentite dall'articolo 12, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2011/98, uno Stato membro non può rifiutare o ridurre il beneficio di una prestazione di sicurezza sociale al titolare di un permesso unico per il fatto che i suoi familiari o taluni di essi risiedono non nel suo territorio, bensì in un paese terzo, quando invece accorda tale beneficio ai propri cittadini indipendentemente dal luogo in cui i loro familiari risiedano.*



[...] 46. Ne consegue che l'articolo 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2011/98 osta a una disposizione, come l'articolo 2, comma 6 bis, della legge n. 153/1998, secondo la quale non fanno parte del nucleo familiare ai sensi di tale legge il coniuge nonché i figli ed equiparati del cittadino di paese terzo che non abbiano la residenza nel territorio della Repubblica italiana, salvo che dallo Stato di cui lo straniero è cittadino sia riservato un trattamento di reciprocità nei confronti dei cittadini italiani ovvero sia stata stipulata convenzione internazionale in materia di trattamenti di famiglia".

Nella successiva pronuncia la Corte Europea chiarisce inoltre che: "L'articolo 11, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, deve essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa di uno Stato membro in forza della quale, ai fini della determinazione dei diritti a una prestazione di sicurezza sociale, non vengono presi in considerazione i familiari del soggiornante di lungo periodo, ai sensi dell'articolo 2, lettera b), di detta direttiva, che risiedano non già nel territorio di tale Stato membro, bensì in un paese terzo, mentre vengono presi in considerazione i familiari del cittadino di detto Stato membro residenti in un paese terzo, qualora tale Stato membro non abbia espresso, in sede di recepimento di detta direttiva nel diritto nazionale, la propria intenzione di avvalersi della deroga alla parità di trattamento consentita dall'articolo 11, paragrafo 2, della medesima direttiva".

In qualità di giudice remittente, la Corte Costituzionale ha poi emanato la sent. n. 67/2022, nella quale ha recepito l'orientamento del Giudice europeo e, rispondendo ad un quesito posto dalla corte di Cassazione, ha chiarito che: "il giudice nazionale ha l'obbligo di garantire la piena efficacia delle norme europee dotate di effetto diretto, «disapplicando all'occorrenza, di propria iniziativa, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale, anche posteriore, senza doverne chiedere o attendere la previa rimozione in via legislativa o mediante qualsiasi altro procedimento costituzionale» (punto 24) (sent. 9 marzo 1978, 106/77, ndr).



[...] 12.– Nella prospettiva del primato del diritto dell'Unione, diversamente da quanto assume la Corte di cassazione, alle norme di diritto europeo contenute negli artt. 11, paragrafo 1, lettera d), della direttiva 2003/109/CE e 12, paragrafo 1, lettera e), della direttiva 2011/98/UE, deve riconoscersi effetto diretto nella parte in cui prescrivono l'obbligo di parità di trattamento tra le categorie di cittadini di paesi terzi individuate dalle medesime direttive e i cittadini dello Stato membro in cui costoro soggiornano.

Si tratta di un obbligo cui corrisponde il diritto del cittadino di paese terzo – rispettivamente titolare di permesso di lungo soggiorno e titolare di un permesso unico di soggiorno e di lavoro – a ricevere le prestazioni sociali alle stesse condizioni previste per i cittadini dello Stato membro. La tutela riconosciuta al diritto in questione e la sua azionabilità richiamano le condizioni che la costante giurisprudenza della Corte di giustizia individua per affermare l'efficacia diretta delle disposizioni su cui tali diritti si fondano (a partire dalla sentenza 19 novembre 1991, in cause riunite C-6/90 e C-9/90, Francovich). [...]

12.2.– Alla luce di quanto sin qui detto, si può affermare che le disposizioni censurate, ritenute dalla Corte di giustizia incompatibili con il diritto europeo, si prestano a essere disapplicate dal giudice rimettente”.

Sebbene non venga mai meno l'obbligo dello Stato Membro di provvedere alla modifica e all'abrogazione della norma in contrasto con il diritto europeo, la Corte Costituzionale ha dunque ribadito che è obbligo del giudice nazionale disapplicare la normativa italiana che risulti in contrasto con le direttive europee con efficacia diretta.

A seguito della pronuncia della Corte Costituzionale, l'INPS si è adeguata all'orientamento giurisprudenziale mediante l'emanazione della circolare n. 95/2022, in cui si dichiara che: “la prestazione di Assegno per il nucleo familiare erogata dall'Inps ai lavoratori del settore privato e ai titolari di prestazioni economiche previdenziali da lavoro dipendente spetta anche ai cittadini extracomunitari, titolari del permesso di soggiorno di lungo periodo o di un permesso unico di soggiorno, per i familiari residenti in un Paese estero per cui non vige alcuna convenzione in materia di trattamenti di famiglia, alle condizioni previste nell'articolo 2 del decreto-legge n. 69 del 1988”.



Il diniego opposto dal convenuto al riconoscimento del diritto a percepire l'ANF per il richiedente straniero con il nucleo familiare residente all'estero si pone dunque in contrasto anche con quelle che sono le prassi ufficiali dell'ente previdenziale.

Alla luce del quadro normativo e giurisprudenziale esistente, si giunge alla conclusione che la prestazione in oggetto non può essere negata in virtù del requisito della residenza in uno Stato estero dei familiari del soggetto richiedente, né rileva, come invece sostenuto dall'INPS, che costoro siano o meno conviventi con il soggetto istante. Sul punto è intervenuta la Corte Suprema con la sent. 4419/2000, che così ha statuito: *"Nel regime posto dal D.L. 13 marzo 1988 n. 69 (convertito con modifiche nella legge n. 153 del 1988) la convivenza non è richiesta quale presupposto perché sorga il diritto a percepire l'assegno per il nucleo familiare (composto dai coniugi e dai figli, compresi quelli naturali legalmente riconosciuti), ma rappresenta soltanto un elemento di fatto idoneo a comprovare presuntivamente il requisito della vivenza a carico, essendo sufficiente per l'insorgenza del diritto al beneficio, sensibilmente diverso da quello agli assegni familiari, che il genitore, cui spetta l'assegno, provveda abitualmente al mantenimento dei figli. Né è di ostacolo l'astratta configurabilità di due nuclei familiari in caso di genitori del figlio naturale non riconosciuto, i quali, non legati tra loro da coniugio, non facciano parte dello stesso nucleo familiare, atteso che comunque opera la prescrizione posta dall'art. 2, comma 8 bis, D.L. n.69 del 1988, secondo cui, per i componenti del nucleo familiare al quale la prestazione è corrisposta, l'assegno stesso non è compatibile con altro assegno o diverso trattamento di famiglia a chiunque spettante. [...] La legge n. 153 del 1988 cit., introducendo l'assegno per il nucleo familiare ha configurato un istituto sensibilmente diverso da quello degli assegni familiari e relative maggiorazioni, in quanto ha teso a realizzare, anziché una integrazione economica della retribuzione del lavoratore capo famiglia considerata inadeguata in via presuntiva per la sola esistenza del carico familiare, una integrazione del reddito del nucleo familiare, pur corrisposta non in favore dei familiari singolarmente considerati come beneficiari, ma in favore del nucleo familiare complessivamente considerato e in relazione ad un accertamento in concreto del reale bisogno economico della famiglia, riferito al rapporto tra il numero dei componenti il*



nucleo familiare e l'ammontare del reddito complessivo dello stesso. Nel nuovo sistema, secondo autorevole dottrina, il nucleo familiare deve essere individuato in relazione al soggetto richiedente l'assegno e di tale nucleo fanno indubbiamente parte il padre e i figli ed equiparati ai sensi dell'art. 38 del d.p.r. 26 aprile 1957, n. 818 (e tra essi i figli naturali legalmente riconosciuti).

[...] Resta, comunque, che i soggetti in relazione ai quali il nuovo trattamento viene riconosciuto sono qualificati dalla loro appartenenza al nucleo familiare, anche se, come riconosciuto dalla dottrina attenta al nuovo istituto, non sono conviventi e non sono a carico del richiedente per avere redditi propri, essendo rilevante, ai fini della percezione della prestazione, il reddito familiare complessivamente considerato". Come chiarito dalla Suprema Corte, la convivenza con il soggetto richiedente non costituisce requisito essenziale per il riconoscimento del diritto all'assegnazione dell'ANF, trattandosi di una mera circostanza di natura fattuale dalla quale deriva la presunzione della vivenza a carico del richiedente, condizione che, negli altri casi, deve essere provata dal ricorrente.

Ed, invero, i figli del ricorrente non solo sono figli di persona extracomunitaria residente all'estero, ma sono figli naturali residenti all'estero.

Riprendendo l'art. 6 l.n. 153/88, lo stesso, nell'incipit e per quanto di interesse, recita:

"Il nucleo familiare e' composto dai coniugi, con esclusione del coniuge legalmente ed effettivamente separato, e dai figli ed equiparati, ai sensi dell'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1957, n. 818, di eta' inferiore a 18 anni compiuti"

L'art. 38 DPR 818/57, a sua volta, dispone: "Per il diritto alle prestazioni delle assicurazioni obbligatorie per l'invalidita', la vecchiaia e i superstiti, per la tubercolosi e per la disoccupazione e alle maggiorazioni di esse sono equiparati ai figli legittimi o legittimati i figli adottivi e gli affiliati, quelli naturali legalmente riconosciuti o giudizialmente dichiarati, quelli nati da precedente matrimonio dell'altro coniuge, nonche' i minori regolarmente affidati dagli organi competenti a norma di legge"

Il combinato disposto del comma 6 L.n. 153/88 e dell'art. 38 DPR 818/57 porta alla conclusione che l'espressione "nucleo familiare" sia composto anche dai figli naturali



legalmente riconosciuti. Gli stessi, invero, rientrano nella categoria giuridica "figli equiparati" di cui all'art 38 DPR citato.

E' ormai definitivamente e da tempo riconosciuto lo stesso trattamento giuridico tra figli nati nel matrimonio e figli nati fuori del matrimonio (cfr. per tutti la riforma della filiazione 219/2012 che ha superato definitivamente la distinzione tra *status* di figlio legittimo e figli nati fuori del matrimonio).

Se quindi i figli nati in costanza di matrimonio, anche se residenti all'estero, sono inseriti nel nucleo ai fini degli ANF, lo stesso deve valere per i figli nati fuori del matrimonio, inammissibile un trattamento diverso alla luce dell'attuale quadro normativo della filiazione.

Nel presente giudizio, il ricorrente ha dimostrato che la madre dei minori *[nome]* è disoccupata, non è titolare di alcun reddito, come risulta dal certificato di esenzione fiscale di *[nome]* relativo agli anni di riferimento redatto dal Centro Servizi fiscali di Pikine Ministero delle Finanze e del Bilancio del Senegal in data 13.11.2023 (doc 12) con la conseguenza che i figli *[nome]* (nati in Senegal il 25.06.2015) sono economicamente a carico del ricorrente (stante l'assenza di reddito della madre).

Alla luce di quanto esposto, si ritiene discriminatorio il diniego opposto dall'INPS all'assegnazione dell'ANF al ricorrente e si accerta dunque il diritto a percepire quanto richiesto dal 19.1.2020 al 28.2.2022 data del venir meno dell'ANF con l'introduzione di una nuova normativa ex d.lgs 230/2021.

Le spese di lite seguono la soccombenza dell'Inps e si liquidano come da dispositivo, tenuto conto del valore della causa e dell'attività svolta.

PQM

definitivamente pronunciando, disattesa e reietta o assorbita ogni diversa e/o ulteriore domanda, deduzione ed eccezione,

accerta il diritto del ricorrente alla inclusione all'interno del proprio nucleo familiare dei figli *[nome]* (nati in Senegal il 25.06.2015 e ivi residenti);

accerta il diritto del ricorrente a percepire l'ANF per il periodo 19.1.2020 - 28.2.2022;



condanna I.N.P.S. al pagamento delle spese di lite sostenute dalla parte ricorrente, liquidate nella misura complessiva di €. 2.000,00, oltre spese generali 15% e accessori di legge con distrazione in favore dei difensore di parte ricorrente, antistatario.
Pavia 17.4.2025

La giudice del lavoro



